



Les amis des migrants suédophones en France

Pacte sur la migration et l'asile

Rapport de synthèse

Melissa Jolly-Jansson

Juin 2025

Un mot de LAMSF

Nous avons eu le très grand plaisir d'accueillir Melissa Jolly-Jansson comme stagiaire en 2025. Impossible de citer tout ce qu'elle nous a apporté, mais ce rapport est une preuve tangible de son implication et de son professionnalisme. Notre reconnaissance est immense. Melissa a réalisé un travail remarquable et son rapport donne un excellent aperçu du pacte sur la migration et l'asile. Pour tous les détails, consulter :

https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum/legislative-files-nutshell_fr

LAMSF – Les Amis des Migrants Suédophones en France
92 rue de la Réunion, 75020 PARIS
info@lamsf.fr – www.lamsf.fr
Association 1901 – Identification R.N.A. W751254750
SIRET 903 653 665 00013

Table des matières

Les nouvelles lois de l'UE en matière d'asile	4
Avant-propos	5
1. Règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile	6
Ce Qui Change Fondamentalement avec le Nouveau Règlement	6
Quels sont les Critères Précis pour Obtenir l'Asile en Europe ?	7
Identification des Bénéficiaires et Personnes à Besoins Spécifiques	9
2. Directive relative aux conditions d'accueil	10
Principales dispositions	10
Documentation	11
Liberté de mouvement et détention	11
Accès à l'éducation	11
Accès à l'emploi	12
Cas particuliers	12
Procédures et recours	12
3. Règlement Eurodac	13
Élargissement Drastique des Finalités d'Eurodac	13
Collecte de Données : Plus de Types, Plus de Personnes	13
Interopérabilité et Statistiques Accrues	13
Durées de Stockage et Protection des Données	13
4. Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	15
Entrée en Vigueur et Objectifs	15
Critères pour les Demandes	15
Critères de Responsabilité	16
Procédure de Transfert	18
Cadre de Gestion des Migrations et de Solidarité	19
5. Règlement sur les procédures d'asile	21
Harmonisation Totale	21
Garanties Essentielles pour les Demandeurs	21
Le Début de la Procédure d'Asile	22
L'Examen des Demandes et les Délais de Décision	22
6. Règlement sur les situations de crise et les cas de force majeure	24
Principes et Champ d'Application	24
Le Processus de Déclenchement	24

Durée des Mesures.....	25
Quelques conclusions.....	26
Qui est responsable de la demande d'asile ?	26
Dublin et la durée de la responsabilité.....	26
Harmonisation des règles.....	26
Bibliographie	28

Les nouvelles lois de l'UE en matière d'asile

Adopté en 2024 après huit années de négociations, le Pacte sur la migration et l'asile de l'Union européenne est sur le point d'entrer en vigueur le 1er juillet 2026. Le 10 avril 2024, le Parlement européen a approuvé les dix textes qui constituent ce paquet législatif (neuf règlements et une directive), une décision ensuite validée par le Conseil de l'Union européenne le 14 mai 2024, malgré l'opposition notable de la Hongrie et de la Pologne, ainsi que de l'Autriche et de la Slovaquie sur certains textes.

Cet ensemble législatif se veut une réponse aux lacunes de la politique migratoire de l'UE, particulièrement mises en lumière lors de la crise migratoire de 2015–2016. Cependant, loin d'opérer un changement radical, les mesures adoptées semblent s'inscrire dans la continuité des approches existantes. Elles privilégient une logique répressive et sécuritaire, axée sur l'endiguement et les expulsions, au détriment d'une politique d'accueil qui garantit et protégerait la dignité et les droits fondamentaux des personnes.

Ce rapport se propose d'explorer en détail les différents règlements et directives qui composent ce nouveau pacte. Nous nous attacherons à identifier les changements majeurs qu'ils introduisent et, plus spécifiquement, leur impact potentiel sur les demandeurs d'asile suédophones en France que LAMSF aide au quotidien.

Avant-propos

Tout d’abord, ce rapport peut paraître assez long, mais il s’agit en réalité d’un résumé très condensé du Pacte sur l’asile et la migration, qui comprend une dizaine de règlements et directives, tous plus longs et complexes les uns que les autres. Chaque texte comporte des articles souvent très techniques, et j’ai fait de mon mieux pour aller à l’essentiel.

Le Pacte inclut également d’autres volets, comme le règlement sur le filtrage à l’entrée, qui ne nous concerne pas directement. Ce rapport se concentre donc uniquement sur les textes ayant un impact concret sur le travail de LAMSF, à partir de l’entrée en vigueur des nouvelles dispositions, prévue pour le 1er juillet 2026.

Voici l’ordre dans lequel les différents règlements et directives sont présentés :

1. Règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d’asile
The Qualification Regulation
2. Directive relative aux conditions d’accueil
The Reception Conditions Directive
3. Règlement Eurodac
The Eurodac Regulation
4. Règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration
The Asylum and Migration Management Regulation
5. Règlement sur les procédures d’asile
The Asylum Procedure Regulation
6. Règlement sur les situations de crise et les cas de force majeure
The Crisis and Force Majeure Regulation

J’ai essayé de présenter les informations sous forme de bullet points aussi clairs que possible. Il y a probablement des points qui manquent ou qui auraient mérité d’être développés davantage — je ne prétends pas à l’exhaustivité. J’ai mis en surligné jaune les éléments qui me paraissent les plus significatifs ou les plus susceptibles d’avoir un impact important, et j’ai ajouté une conclusion pour clarifier l’ensemble à la fin.

L’objectif de ce rapport est aussi de donner un aperçu de l’esprit dans lequel ce Pacte a été rédigé. Un texte européen reste avant tout un compromis politique, un cadre commun qui, une fois adopté, se traduit en 27 interprétations nationales. Ces dernières sont supervisées par les institutions européennes, mais ne sont jamais totalement identiques. L’application concrète sur le terrain pourra donc différer, parfois sensiblement, de l’intention initiale. C’est pourquoi il est encore difficile de dire à quoi ressemblera réellement la situation sur le terrain en 2026.

Ce rapport a été rédigé en français, la langue dans laquelle je me sens le plus à l’aise. N’hésitez pas à le traduire en suédois si besoin. J’espère qu’il vous sera utile. En tout cas, j’ai beaucoup appris en le préparant — et si vous avez des questions, vous pouvez toujours m’envoyer un petit message !

Melissa Jolly-Jansson

1. Règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile

Pour citer l'objectif ambitieux de la Commission européenne: "Le règlement vise à l'harmonisation, qui consiste à garantir que les États membres appliquent des critères communs pour l'identification des personnes ayant besoin de protection, et qu'ils octroient et fassent respecter un ensemble commun de droits à ces bénéficiaires. Le degré accru de sécurité juridique et de transparence devrait conduire à une égalité de traitement dans l'ensemble de l'UE et à une diminution des mouvements secondaires entre les États membres."

Contexte

- Problèmes identifiés par la Commission (rapport 2019) : (Sur cela LAMSF peut en attester avec conviction.)
 - Taux de reconnaissance divergents pour des demandes issues du même pays d'origine.
 - Interprétations différentes des termes et pratiques nationales variées (permis de séjour, aide sociale, etc.).
 - Méthodes divergentes pour établir les informations sur les pays d'origine.
 - Conflit entre informations sur le pays d'origine et crédibilité individuelle.
 - Obstacles pratiques à l'accès aux droits (emploi, éducation, etc.).
 - Objectif : Harmoniser les pratiques pour réduire les mouvements secondaires et les craintes de migration irrégulière. (C'est là que se trouve l'enjeu principal du pacte, qui sert à peu près de boussole à la Commission européenne.)

Ce Qui Change Fondamentalement avec le Nouveau Règlement

D'une Directive à un Règlement : Plus de Contrainte pour les États

- Avant : Les lois précédentes sur la qualification étaient des directives. Cela signifiait que les États membres devaient atteindre un résultat précis, mais ils restaient libres de choisir comment l'intégrer dans leur propre législation. Cela laissait une marge de manœuvre.
- Maintenant : La loi de 2024 est un règlement. C'est un texte directement applicable dans tous les États membres, sans qu'ils aient besoin de le transposer dans leur droit national. Le règlement est contraignant en soi, ce qui devrait renforcer l'uniformité.

Harmonisation des Normes : La Fin des Critères "Plus Élevés"

- Avant : Les directives fixaient des normes minimales. Les États membres pouvaient décider d'être plus "généreux" et d'accorder des protections plus étendues, tant que c'était compatible avec les directives. Il y avait un "plancher" mais aussi un "plafond" d'interprétation par la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE).
- Maintenant : Le règlement de 2024 supprime la possibilité de fixer des normes plus élevées. En principe, les standards deviennent uniformes dans toute l'UE. Cela signifie que les critères pour obtenir l'asile seront les mêmes, par exemple, en France et en Suède, sans que l'un des pays puisse décider d'être plus protecteur que l'autre sur les définitions centrales de l'asile. ⚠

Statuts Nationaux de Protection : Une Distinction Clé

Les États membres gardent la possibilité de créer leurs propres statuts de protection humanitaire. Cependant, le Règlement insiste sur le fait que ces statuts nationaux doivent être clairement distincts et ne pas être confondus avec le statut de réfugié ou la protection subsidiaire, qui sont désormais harmonisés au niveau européen. Cela évite l'ambiguïté et garantit que les protections européennes restent les références principales.

Les parties concernant les réfugiés dans le nouveau Règlement continuent de s'appuyer sur la Convention de Genève de 1951. Elles détaillent la définition du "réfugié" et les droits associés. La jurisprudence de la CJUE sur les anciennes directives reste pertinente et est même souvent intégrée ou confirmée dans le nouveau texte.

Quels sont les Critères Précis pour Obtenir l'Asile en Europe ?

Le Règlement sur la Qualification détaille les conditions pour bénéficier d'une protection internationale, qui se divise en deux catégories : le statut de réfugié et la protection subsidiaire.

Le Statut de Réfugié (basé sur la Convention de Genève)

Pour être reconnu comme réfugié, une personne doit avoir une crainte fondée d'être persécutée dans son pays d'origine. Cette persécution doit être liée à l'un des cinq motifs suivants :

- La race : Cela couvre l'appartenance ethnique, l'ascendance commune, etc.
- La religion : Les convictions religieuses (ou leur absence), l'appartenance à un groupe religieux, la conversion, etc.
- La nationalité : Le fait d'appartenir à un pays ou d'être apatride (sans nationalité).
- L'appartenance à un certain groupe social : Ce critère est souvent complexe et le Règlement apporte des précisions importantes :
 - Le groupe doit avoir une caractéristique commune (par exemple, l'orientation sexuelle, l'identité de genre – avec une mention spécifique à l'expression de

genre – ou d'autres traits comme le fait d'être victime de violences domestiques dans certains contextes).

- Ce groupe doit être perçu comme distinct par la société de son pays, ou ses membres doivent se percevoir eux-mêmes comme distincts.
- Le préambule précise que la persécution fondée sur le handicap peut aussi être un motif.
- Les opinions politiques : Qu'elles aient été exprimées ou non, si les autorités les attribuent à la personne.

Points clés sur la notion de persécution :

- Formes de persécution : Elles peuvent être très variées, allant des menaces de mort, atteintes à la liberté, tortures, traitements inhumains, à d'autres violations graves des droits fondamentaux.
- Auteurs de la persécution : La persécution peut venir de l'État lui-même, mais aussi de groupes non étatiques (comme des milices, des gangs) si l'État n'est pas capable ou ne veut pas offrir de protection.
- Interdiction de l'auto-censure : Le Règlement interdit explicitement d'exiger des demandeurs d'asile qu'ils dissimulent leur identité ou leurs convictions (notamment en matière de sexualité ou de religion) pour éviter la persécution.
- Alternative de fuite interne ("Internal Flight Alternative" – IFA) : Si la personne peut se déplacer en toute sécurité et légalement vers une autre partie de son pays d'origine et y être protégée des persécutions, elle ne sera pas reconnue comme réfugiée. Cette règle, auparavant optionnelle, est désormais obligatoire pour tous les États membres. Cependant, des garanties sont ajoutées : il y a une forte présomption que cette règle ne s'applique pas si la persécution provient de l'État lui-même, et la charge de la preuve passe aux autorités. Les circonstances personnelles du demandeur et l'attention portée aux mineurs non accompagnés doivent être prises en compte.

La Protection Subsidaire

Une personne qui ne remplit pas les critères du statut de réfugié peut obtenir la protection subsidiaire si elle risque un préjudice grave en cas de retour dans son pays d'origine. Les types de préjudices graves sont définis de manière limitative :

- La peine de mort ou l'exécution.
- La torture ou des traitements ou peines inhumains ou dégradants.
- Une menace grave et individuelle contre la vie ou l'intégrité physique d'un civil en raison d'une violence aveugle résultant d'un conflit armé (interne ou international). Ce dernier point est crucial et souvent invoqué pour les pays en guerre comme l'Afghanistan. Le Règlement précise que même un faible niveau de violence peut être suffisant si la personne est spécifiquement affectée, ou qu'une violence généralisée extrême met en danger tout individu sans besoin d'individualisation.

Identification des Bénéficiaires et Personnes à Besoins Spécifiques

Le Règlement apporte également des améliorations et des précisions pour l'identification des bénéficiaires et la prise en compte des situations spécifiques :

- Règles sur la famille assouplies : La notion de "membre de la famille" est élargie. Les relations familiales n'ont plus besoin d'avoir existé dans le pays d'origine, il suffit qu'elles aient été établies avant l'arrivée sur le territoire. Les enfants majeurs à charge (si le lien de dépendance est établi) et les frères/sœurs majeurs de mineurs non accompagnés sont désormais inclus. Les membres de la famille auront droit à un titre de séjour même s'ils ne remplissent pas eux-mêmes les critères de protection.
- Prise en compte accrue du genre, de l'orientation sexuelle et des mineurs : La protection est étendue à l'identité et à l'expression de genre. Les États doivent explicitement tenir compte du genre et de l'orientation sexuelle dans l'évaluation de la protection interne. La charge principale de la preuve repose sur le demandeur, mais le Règlement interdit les interrogatoires détaillés ou les tests intrusifs sur les pratiques sexuelles (alignement sur la jurisprudence de la CJUE concernant les demandeurs LGBTI).
- Attention spécifique aux mineurs :
 - Les mineurs non accompagnés doivent conserver le même tuteur tout au long de la procédure.
 - Possibilité de reconnaître les enfants mineurs d'un autre conjoint dans un mariage polygame.
 - L'âge doit être pris en compte dans l'évaluation de l'alternative de protection interne.
 - Les tuteurs doivent avoir des compétences, respecter la confidentialité, ne pas avoir de condamnations, et les mineurs ont un droit de plainte et une supervision.
- Précisions sur la persécution et le préjudice grave : Outre l'interdiction de l'auto-censure, la notion de groupe social particulier oblige à démontrer à la fois une perception interne et externe du groupe.
- Article 1D de la Convention de Genève (réfugiés palestiniens) : Les règles restent inchangées, mais la jurisprudence croissante de la CJUE est intégrée. Les autorités doivent vérifier si le demandeur a été contraint de quitter la zone d'opérations, si sa sécurité était menacée et si l'organisme (par exemple, l'UNRWA) ne pouvait plus garantir des conditions de vie dignes ou une sécurité minimale.
- Informations de l'Agence de l'UE pour l'asile : Les États ont désormais l'obligation d'utiliser les informations sur le pays d'origine fournies par cette Agence, ce qui devrait contribuer à une meilleure cohérence.

2. Directive relative aux conditions d'accueil

La *Reception Conditions Directive* encadre les conditions d'accueil des demandeurs d'asile dans l'Union européenne, notamment en ce qui concerne l'hébergement, la santé, l'éducation et l'accès au marché du travail pendant la procédure d'asile.

Nature juridique

Contrairement aux nouveaux règlements sur les procédures et les qualifications, la directive sur les conditions d'accueil reste une **directive**, c'est-à-dire qu'elle impose des résultats à atteindre, tout en laissant aux États membres le choix des moyens. C'est la seule directive d'asile majeure maintenue, à l'exception de celle sur la protection temporaire.

Niveau d'harmonisation

Elle établit des normes minimales – les États peuvent aller au-delà. À la différence des autres textes du Pacte, qui visent l'harmonisation complète, cette directive permet encore une marge de manœuvre nationale.

Champ d'application

Elle concerne toutes les personnes ayant demandé le statut de réfugié ou la protection subsidiaire, tant qu'elles sont autorisées à rester sur le territoire, y compris aux frontières, en mer territoriale ou en zone de transit. Les membres de la famille sont également couverts, y compris les enfants majeurs à charge ou les unions formées après le départ du pays d'origine. Les mariages de mineurs non reconnus par le droit national sont considérés comme inexistant.

Principales dispositions

Accueil et prestations

- Les États doivent garantir des conditions matérielles d'accueil assurant un niveau de vie adéquat, respectueux de la dignité humaine et de la santé physique et mentale.
- Les soins de santé, y compris les soins sexuels et reproductifs, doivent être fournis même en cas de retrait des autres prestations.
- Le logement doit offrir sécurité et salubrité. De nouvelles exigences incluent la séparation des installations sanitaires par genre et des espaces sûrs pour les personnes vulnérables.
- En cas de flux massifs ou catastrophe, des dérogations sont possibles, mais l'accès aux soins et à un niveau de vie conforme au droit de l'UE doit être maintenu.

Réduction ou retrait des prestations

- Possible uniquement en cas de comportement violent, non-coopération, ou de non-respect des mesures d'intégration.
- Suppression des sanctions pour demandes tardives.
- Les soins d'urgence doivent toujours être garantis.
- **Changement majeur : les personnes faisant l'objet d'une décision de transfert Dublin peuvent perdre l'accès à l'hébergement et à l'emploi, ce qui annule la jurisprudence CIMADE/GISTI et celle sur l'emploi. (pas automatique mais tout de même) ⚠**

Documentation

Délivrance d'un document prouvant la situation du demandeur dans les 3 jours suivant l'enregistrement.

Les documents de voyage ne peuvent être délivrés qu'en cas de raisons humanitaires impérieuses.

Suppression des exigences administratives disproportionnées ou discriminatoires.

Liberté de mouvement et détention

- Les demandeurs peuvent être assignés à résidence dans une région spécifique ou un lieu précis (notamment pour éviter les fuites ou dans les cas Dublin).
- Détention interdite uniquement pour la nationalité ou pour avoir demandé l'asile.
- Détention possible dans 7 cas précis, avec :
 - Évaluation individuelle
 - Contrôle juridictionnel dans les 15 à 21 jours
 - Révisions régulières (notamment pour les mineurs)
 - Conditions spécifiques pour les mineurs non accompagnés (pas de prison, encadrement renforcé)
 - Obligation de soutien adapté aux cas particuliers (santé, vulnérabilités, etc.)

Accès à l'éducation

- Les enfants doivent avoir le même accès à l'éducation que les nationaux, dans un délai maximum de 2 mois.
- L'éducation doit être intégrée au système scolaire national et de qualité équivalente.

Accès à l'emploi

- Réduction du délai à 6 mois après dépôt de la demande (au lieu de 9).
- Deux nouvelles exceptions :
 - En cas de procédures accélérées
 - Après notification d'un transfert Dublin, l'accès à l'emploi est retiré (revirement de la jurisprudence CJUE).

Cas particuliers

- Liste élargie : LGBTI, victimes de traite, de mariages forcés, de violences racistes ou religieuses, personnes atteintes de SSPT, etc.
- Évaluation obligatoire dans les 30 jours.
- Obligations renforcées pour les autorités en matière de formation, traduction, et désignation d'un représentant légal pour les mineurs.
- Mesures spécifiques pour l'accueil, l'éducation, la protection contre la violence et l'accès aux soins.

Procédures et recours

- La directive continue à s'appliquer durant la procédure d'appel si le demandeur est autorisé à rester.
- Introduction d'un recours possible contre le refus d'aide juridictionnelle, en cas d'absence de perspectives de succès.
- Intégration dans les systèmes de suivi de l'Agence européenne de l'asile, avec obligation de tenir compte de ses lignes directrices et outils de formation.

3. Règlement Eurodac

Le Règlement Eurodac de 2024 apporte des changements fondamentaux à la manière dont les données des migrants sont collectées, traitées et utilisées au sein de l'Union européenne.

Élargissement Drastique des Finalités d'Eurodac

Auparavant principalement axé sur le soutien au système de Dublin et l'accès des forces de l'ordre, Eurodac voit désormais sa mission considérablement élargie. Ses nouvelles finalités incluent :

- Le soutien général au système d'asile.
- L'aide à l'application du Règlement sur la réinstallation.
- Le contrôle de la migration irrégulière et la détection des mouvements secondaires.
- La protection de l'enfance et l'identification des personnes.
- Le soutien au système européen d'autorisation de voyage (ETIAS) et au Système d'information sur les visas (VIS).
- La production de statistiques pour une "élaboration de politiques fondées sur des preuves".
- L'aide à la mise en œuvre de la directive sur la protection temporaire.

Collecte de Données : Plus de Types, Plus de Personnes

Le type de données collectées est également étendu bien au-delà des simples empreintes digitales. Il inclura désormais des "données biométriques", dont les "données d'image faciale", ainsi que d'autres types d'informations. L'âge de collecte des données auprès des enfants est abaissé de 14 à 6 ans.

Interopérabilité et Statistiques Accrues

Le nouveau Règlement de 2024 vise à assurer une meilleure interopérabilité avec d'autres bases de données de l'UE, telles que l'ETIAS et le Système d'information sur les visas. De plus, l'utilisation d'Eurodac pour générer des statistiques sur l'immigration sera considérablement étendue.

Durées de Stockage et Protection des Données

La plupart des données collectées seront automatiquement comparées à celles déjà présentes dans Eurodac. Voici les principales modifications concernant les durées de stockage :

- Les données des demandeurs d'asile seront stockées pendant dix ans (sans changement).

- Les données des franchisseurs de frontières irréguliers seront désormais stockées pendant cinq ans (au lieu de 18 mois auparavant).
- Pour les données nouvellement collectées en vertu du Règlement de 2024, les périodes de stockage varient, généralement de cinq ans.
- Dans les cas de protection temporaire, la période de stockage est liée à la durée de cette protection en vertu du droit de l'UE, actuellement de trois ans maximum.

Comme auparavant, les données seront effacées si la personne obtient la citoyenneté d'un État membre. Cependant, pour les franchisseurs de frontières irréguliers, elles ne seront pas effacées s'ils quittent le territoire ou obtiennent un permis de séjour.

Enfin, malgré l'augmentation massive des données collectées, la protection des données reste régie par des normes largement similaires à celles d'avant, adaptées pour inclure la collecte d'images faciales et de données sur les risques de sécurité. Une nouveauté notable est la possibilité de transférer des données vers des pays non membres de l'UE à des fins de retour.

En somme, le nouveau système Eurodac collectera beaucoup plus de données, concernant bien plus de personnes, à des finalités considérablement étendues, et pour des durées de conservation bien plus longues.

4. Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration

Entrée en Vigueur et Objectifs

- Il modifie les critères traditionnels de Dublin relatifs à la responsabilité des demandes d'asile ainsi que le processus de transfert des demandeurs vers l'État membre responsable.
- Son objectif, tel que formulé par la Commission européenne, est de limiter les possibilités de cessation ou de transfert de responsabilité entre les États membres. Cela vise, par ricochet, à réduire les opportunités pour les demandeurs de choisir l'État membre où leur demande sera examinée.

Critères pour les Demandes

Principe de Dublin : Demande dans le Premier Pays d'Arrivée

Chaque demandeur d'asile est désormais **obligé de déposer sa demande dans l'État membre où il est arrivé en premier**. Auparavant, cette pratique ne pesait que sur les États membres, non sur les demandeurs eux-mêmes. Cependant, cela entraînait souvent une obligation de fait pour les demandeurs, dans la mesure où les États membres s'efforçaient d'appliquer les règles.

Exceptions au Principe de Première Arrivée

- Par dérogation à cette nouvelle règle, un demandeur doit déposer sa demande dans l'État membre qui lui a délivré un permis de séjour ou un visa.
- Si ce permis ou visa a expiré ou a été révoqué, le demandeur doit déposer sa demande dans l'État membre où il se trouve.

Exception en Matière de Droits Humains

L'exception en cas de violations graves des droits humains dans l'État membre responsable, telle qu'établie par la Cour de Justice de l'UE (CJUE) dans son interprétation du Règlement Dublin II (affaires NS et ME) et intégrée au texte du Règlement Dublin III, est maintenue.

Cependant, cette exception est modifiée : elle ne se réfère plus qu'à l'article 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE (interdiction de la torture ou des traitements inhumains ou dégradants), et non plus aux "défaillances systémiques dans la procédure d'asile ou les conditions d'accueil dans cet État membre."

Critères de Responsabilité

Art. 24 – Hiérarchie des Critères

- Les critères sont appliqués dans l'ordre de leur présentation dans ce chapitre.
- L'État membre responsable est déterminé en fonction de la situation lors du premier enregistrement de la demande d'asile.

Art. 25 – Mineurs Non Accompagnés

- Seuls les critères de cet article s'appliquent aux mineurs non accompagnés.
- L'État responsable est celui où un membre de la famille ou un frère/sœur réside légalement, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.
- Si un parent proche (définition plus claire désormais) réside dans un autre État et peut prendre en charge l'enfant (après évaluation individuelle), cet État devient responsable.
- Si des proches se trouvent dans plusieurs États, la décision est prise en fonction de l'intérêt supérieur de l'enfant.
- Si aucun proche n'est présent, l'État où la demande a été enregistrée en premier est responsable, si cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

La Commission est autorisée à adopter des actes délégués sur : a) les modalités d'identification de la famille/parenté, b) les critères pour prouver les liens familiaux, c) l'évaluation de la capacité d'un proche à prendre en charge l'enfant.

La Commission établit des méthodes communes de consultation et d'échange d'informations entre les États membres.

Art. 26 – Membres de la Famille avec Permis de Séjour ou Protection Internationale

- Si un membre de la famille possède un permis de séjour ou un statut de protection dans un État, et que les deux parties y consentent par écrit, cet État est responsable. Cela s'applique également aux enfants nés après l'arrivée.
- Nouveauté : Le consentement écrit est désormais explicitement requis.

Art. 27 – Membres de la Famille Demandant Également une Protection

- Si un membre de la famille a également une demande d'asile en cours dans un autre État, un regroupement est possible si les deux parties y consentent par écrit.

Art. 28 – Procédure Familiale

En cas de demandes simultanées ou successives de membres de la famille ou de frères et sœurs mineurs : a) L'État qui peut prendre en charge le plus grand nombre de responsabilités. b) Si le nombre est égal, l'État est responsable de la personne la plus âgée.

- Nouveauté : Cela vise à prévenir la fragmentation des familles et clarifie l'ordre de priorité pour le regroupement.

Art. 29 – Permis de Séjour ou Visa

- L'État qui a délivré un visa ou un permis de séjour valide est responsable.
- Si plusieurs documents existent, les critères de priorité sont : a) La validité la plus longue. b) La date d'expiration la plus récente. c) Le droit de séjour le plus long.
- Nouveauté : Même si le document est falsifié ou obtenu sous fausse identité, l'État reste responsable, sauf si la fraude est survenue après la délivrance.

Art. 30 – Diplôme ou Qualifications

- Si un demandeur d'asile a obtenu un diplôme dans un État membre, cet État devient responsable si la demande est déposée dans les six ans suivant la délivrance du diplôme.
- En cas de plusieurs diplômes : celui qui correspond à la plus longue période d'études, sinon le plus récemment délivré.
- Nouveauté : Ce critère est totalement nouveau et vise à lier la responsabilité au potentiel d'intégration.

Art. 31 – Entrée sans Visa

- Si une personne entre via un pays où elle est exemptée de l'obligation de visa, ce pays est responsable.
- Si la demande est faite dans un autre pays exempté de visa, ce dernier pays est responsable.
- Nouveauté : Un nouveau critère clair concernant les exemptions de visa est introduit.

Art. 32 – Demande dans une Zone de Transit Aéroportuaire

- Si l'asile est demandé dans une zone de transit aéroportuaire, le pays concerné est responsable.

Art. 33 – Entrée Irrégulière ou Sauvetage en Mer

- En cas de franchissement de frontière irrégulier (terrestre, maritime, aérien), le premier pays d'entrée est responsable, mais seulement si la demande est déposée dans les 20 mois.
- En cas de sauvetage en mer, le pays qui a accueilli la personne est responsable, si la demande est déposée dans les 12 mois.
- Si la personne a été réaffectée à un autre État (conformément à l'article 67), le nouvel État est responsable.
- Nouveauté : Des délais sont introduits (20 et 12 mois), et le sauvetage en mer est traité spécifiquement – ce qui n'existait pas auparavant dans Dublin.

Procédure de Transfert

Responsabilité de Reprise Étendue

Les États membres doivent désormais reprendre également les demandeurs d'asile qui ont été accueillis via un programme de réinstallation de l'UE ou national, si ces personnes se déplacent irrégulièrement vers un autre État membre.

Aucune Obligation d'Examiner la Demande dans un Autre État

Si un demandeur d'asile se déplace vers un autre État membre, l'État initialement responsable n'est plus obligé d'examiner la demande ; celle-ci est alors considérée comme retirée.

Durée de Responsabilité Prolongée

Les États membres restent responsables pendant une période plus longue (règles révisées sur la cessation de responsabilité).

Délais Réduits

- Les délais pour demander la prise en charge ou la reprise sont désormais plus courts.
- Les délais pour répondre à ces demandes ont également été réduits.

Décision de Prise en Charge

- Si une demande est acceptée, l'État requérant doit prendre une décision de transfert dans les deux semaines.
- Si un pays ne répond pas à une demande de prise en charge dans le délai imparti (généralement 2 à 3 semaines selon l'urgence), le silence est considéré comme une acceptation implicite du transfert.

Délai de Transfert

- Le transfert doit toujours avoir lieu dans les six mois suivant l'acceptation de la demande ou la décision finale en appel.
- **Exception prolongée** : Si le demandeur d'asile se cache, ce délai est prolongé à trois ans (au lieu de 18 mois auparavant). ⚠
- **Nouveau motif de prolongation** : Ce délai de trois ans s'applique également si le demandeur d'asile :
 - s'oppose physiquement au transfert,
 - se rend délibérément inapte au transfert,
 - ou ne respecte pas les exigences médicales pour le transfert.

Cadre de Gestion des Migrations et de Solidarité

Pool Européen de Solidarité

Chaque année, la Commission doit proposer un acte d'exécution pour créer un pool de solidarité, destiné à répondre aux besoins futurs.

Ce pool doit comprendre au minimum :

- 30 000 relocalisations (demandeurs d'asile ou bénéficiaires de protection internationale).
- 600 millions d'euros en contributions financières.

Ces montants sont des seuils minimaux obligatoires. Si les besoins augmentent, la proportion entre relocalisations et contributions financières doit être maintenue (par exemple, 45 000 relocalisations équivaldrait à 900 millions d'euros).

Utilisation du Pool de Solidarité

- Les États membres identifiés comme subissant une pression migratoire peuvent utiliser ce pool.
- D'autres États membres peuvent demander à l'utiliser : la Commission évalue, le Conseil décide.
- En cas de pression significative, un État membre peut demander à compenser tout ou partie de son engagement dans le pool.
- Un État membre peut également renoncer à transférer des demandeurs d'asile qu'il serait autrement responsable de renvoyer, et décider de traiter lui-même leurs demandes d'asile (par exemple, l'Allemagne conserve 5 000 demandeurs d'asile qui auraient autrement été transférés en Grèce).

Les principales nouveautés concernent la réduction des possibilités de recours contre les transferts, la perte conditionnelle de certains droits en cas de mouvements secondaires, des

obligations renforcées, des durées de responsabilité plus longues et des délais de décision administratifs plus courts. Cela réduit les droits des demandeurs d'asile, notamment en ce qui concerne les recours contre les transferts, ce qui pourrait limiter les recours devant la Cour de Justice de l'UE.

En matière de solidarité entre États membres, la priorité est donnée à une redistribution plus volontaire, les obligations antérieures n'ayant pas été respectées. Cependant, le problème de fond demeure : le manque de véritable solidarité.

5. Règlement sur les procédures d'asile

Le nouveau Règlement sur les Procédures d'Asile a sur le papier plusieurs objectifs ambitieux: **rationaliser, simplifier et harmoniser** la façon dont les demandes d'asile sont traitées dans l'Union européenne. L'objectif est d'établir une procédure commune pour la protection internationale (ce qui peut paraître intéressant de prime abord).

Pour citer les propos de la commission européenne: "Face aux "procédures disparates actuelles" des États membres, la Commission européenne estime que les demandes "devraient être examinées selon une procédure régie par les mêmes règles, quel que soit l'État membre où la demande est déposée". Cette uniformisation vise à garantir l'équité dans le traitement des demandes de protection internationale, la clarté et la sécurité juridique pour le demandeur individuel et, in fine, à **limiter les mouvements secondaires des demandeurs d'asile au sein de l'UE** (ils le mettent à la fin comme une cerise sur le gâteau mais en réalité tout l'enjeu est là).

Harmonisation Totale

Un point essentiel différencie ce nouveau Règlement de la directive de 2013 qu'il remplace : il ne s'agit plus d'une simple mesure établissant des normes minimales. Désormais, le Règlement **harmonise pleinement le droit de l'asile**. Cela signifie que les États membres devront appliquer les règles de manière beaucoup plus uniforme, avec une flexibilité nationale limitée aux cas expressément prévus par le texte. Cela montre les changements faits dans les règles de l'UE pour qualifier l'asile (voir partie 1). On passe aussi d'une directive à un règlement (voir aussi le Règlement Qualification, partie 1).

La Commission doit présenter un "plan de mise en œuvre commun" au Conseil dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur des Règlements sur les procédures d'asile et sur la procédure de retour aux frontières (elle prévoit de le publier plus tôt, en juin). **Les États membres, quant à eux, doivent élaborer leurs plans de mise en œuvre nationaux d'ici le 12 décembre 2024**. À voir ce que ces plans donneront concrètement

Garanties Essentielles pour les Demandeurs

Malgré l'objectif d'harmonisation et de contrôle, des garanties importantes sont maintenues pour les demandeurs :

- Droit de rester sur le territoire : Les demandeurs conservent le droit de rester sur le territoire de l'État membre jusqu'à ce qu'une décision soit rendue sur leur demande en première instance. Ce droit n'est pas absolu et est soumis à des exceptions limitées.
- Exceptions au droit de rester : Ces exceptions incluent les demandes répétées, les situations de mandats d'arrêt européens ou d'extradition vers un pays non-UE (à condition qu'il n'y ait pas de risque de refoulement, c'est-à-dire de renvoi vers un pays dangereux), et une nouvelle exception pour des raisons de sécurité publique.

- Garanties procédurales maintenues : Les règles existantes concernant les entretiens personnels, l'assistance juridique, les garanties spéciales pour les personnes vulnérables et les examens médicaux sont conservées, avec quelques ajustements. Par exemple, l'enregistrement des entretiens personnels est désormais obligatoire.
- Nouvelle disposition : Une nouvelle disposition concerne l'évaluation de l'âge des demandeurs.

Le Début de la Procédure d'Asile

Le Règlement clarifie le processus de dépôt et d'enregistrement des demandes d'asile. Il maintient une règle fondamentale, déjà établie par la jurisprudence de la Cour de Justice de l'UE : les demandeurs d'asile doivent avoir une "opportunité effective" de déposer leur demande. Cela signifie que les États ne peuvent pas mettre en place des obstacles majeurs à l'accès à la procédure, comme limiter le nombre de personnes aux frontières, exiger une demande préalable depuis l'étranger, ou refouler des personnes sans examen de leur demande, y compris dans des situations dites d'"instrumentalisation" (lorsque l'arrivée de migrants est utilisée à des fins politiques).

L'Examen des Demandes et les Délais de Décision

Le Règlement vise à harmoniser les délais de traitement des demandes d'asile :

- Délai général : Le délai standard pour rendre une décision reste de six mois.
- Prolongations : Ce délai peut être prolongé de six mois supplémentaires (au lieu de neuf mois auparavant) dans trois cas précis : si la demande soulève des "questions de fait ou de droit complexes", si l'État fait face à un "nombre disproportionné" de demandes simultanées, ou si le demandeur ne coopère pas.
- Situation incertaine : Une prolongation additionnelle est possible, jusqu'à un total de 21 mois après le dépôt, si la situation dans le pays d'origine est "incertaine" et "censée être temporaire".

D'autres délais spécifiques sont prévus :

- Décisions d'irrecevabilité : Deux mois pour les décisions jugeant une demande irrecevable, et seulement dix jours ouvrables si le motif est lié à une procédure de retour.
- Procédures accélérées : Trois mois pour les demandes traitées via une procédure accélérée.
- Affaires renvoyées : Un délai indéterminé (mais qui doit être plus court que les délais normaux) est prévu lorsque la demande est renvoyée par un tribunal à l'administration pour une nouvelle décision.

Une nouveauté importante est l'obligation de délivrer des décisions de retour lorsque la demande d'asile est rejetée, conformément à la directive sur les retours.

Irrecevabilité des Demandes : Un Cadre Précisé

Des modifications sont également apportées aux règles d'irrecevabilité des demandes d'asile. Il s'agit principalement des demandes que l'UE considère comme ayant déjà été traitées, ou qui devraient l'être ailleurs :

- Demandes répétées : Comme auparavant, les demandes sont considérées comme irrecevables si elles sont des "demandes répétées" et ne contiennent "pas de nouveaux éléments pertinents".
- Premier pays d'asile ou pays tiers sûr : Une demande peut être déclarée irrecevable si les principes du "premier pays d'asile" ou du "pays tiers sûr" s'appliquent.
- Autre protection internationale : Une demande est aussi irrecevable si un autre État membre a déjà accordé une protection internationale au demandeur.

6. Règlement sur les situations de crise et les cas de force majeure

Introduction d'un règlement autonome dédié aux exceptions en cas de situation de crise migratoire. Ce texte prévoit des dérogations exceptionnelles aux règles habituelles du règlement de Dublin et du règlement sur les procédures d'asile.

Principes et Champ d'Application

Ce règlement de crise est encadré par des principes stricts. Il est clair qu'il "n'affecte pas les principes et garanties fondamentaux" des règlements existants. Les mesures temporaires qu'il autorise doivent être nécessaires et proportionnées, "appropriées pour atteindre leurs objectifs déclarés", et surtout, elles doivent garantir les droits des demandeurs d'asile et des bénéficiaires de protection internationale. Elles doivent également être conformes aux obligations des États membres en vertu de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, du droit international et de l'acquis de l'Union en matière d'asile.

Le règlement "ne s'applique que dans la mesure strictement requise par les exigences de la situation, de manière temporaire et limitée et uniquement dans des circonstances exceptionnelles".

Il s'applique à deux types de situations de "crise" et à la "force majeure" :

1. Un "afflux massif" de demandeurs.
2. Une crise d'"instrumentalisation" : il s'agit d'une situation où un pays tiers ou un acteur non étatique hostile encourage ou facilite le mouvement de ressortissants non-européens ou d'apatrides vers les frontières extérieures de l'UE ou vers un État membre. Le but de ces actions doit être de déstabiliser l'Union ou un État membre, et elles doivent être susceptibles de mettre en péril des fonctions essentielles d'un État membre (comme le maintien de l'ordre public ou la sécurité nationale).

Le Processus de Déclenchement

Le processus pour activer ce règlement commence par la demande d'un État membre qui se considère en situation de crise ou de force majeure. Cette demande est ensuite transmise à la Commission européenne.

La Commission dispose de deux semaines pour évaluer la situation et prendre une décision. Si la situation est validée, le Conseil de l'UE adopte alors une décision qui énonce la combinaison de dérogations au droit européen de l'asile autorisées pour l'État concerné. Cette décision peut aussi inclure un "plan de réponse solidaire" ou identifier les citoyens non-européens qui sont "instrumentalisés".

Durée des Mesures

Les mesures prises dans le cadre de ce règlement de crise ne sont pas permanentes. La décision du Conseil ne peut s'appliquer que pour une durée totale d'un an :

- Initialement, elle est valide pour trois mois.
- Cette période peut être prolongée de trois mois supplémentaires avec l'accord de la Commission.
- Une nouvelle décision du Conseil peut alors la modifier ou la prolonger de trois mois de plus.
- Enfin, une dernière prolongation de trois mois est possible si la Commission est d'accord.

Ce mécanisme a pour objectif d'offrir une flexibilité et des outils d'adaptation aux États membres face à des situations exceptionnelles, tout en "tentant de maintenir un cadre de droits fondamentaux pour les demandeurs d'asile".

Pour en savoir plus sur ce que prévoit cette régulation en cas de crise, vous pouvez jeter un œil à ce règlement : <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1359/oj/eng>.

Quelques conclusions

Le nouveau Pacte sur l'Asile et la Migration est présenté comme une grande avancée. L'idée est de simplifier et d'harmoniser les démarches d'asile partout en Europe. Le but affiché : que les demandes soient traitées pareil, peu importe le pays, pour plus de justice et pour éviter que les demandeurs d'asile ne changent de pays juste pour retenter leur chance (les fameux "mouvements secondaires"). On comprend bien que c'est là que se joue l'enjeu principal.

Mais en y regardant de plus près, on peut se demander si ce Pacte va vraiment tout simplifier, ou s'il ne va pas plutôt compliquer la vie des demandeurs d'asile. (Je suppose que vous avez déjà une idée de la réponse.)

Qui est responsable de la demande d'asile ?

Une des choses qui change, c'est que la responsabilité de faire sa demande d'asile dans le tout premier pays d'arrivée est maintenant clairement mise sur les épaules du demandeur. Avant, c'était plutôt une responsabilité des États sur le papier. En pratique, ça se passait déjà souvent comme ça, donc ce n'est peut-être pas une révolution, mais le message est clair : la pression est sur l'individu.

Dublin et la durée de la responsabilité

Le système de Dublin, qui détermine quel pays est responsable d'une demande, n'est pas assoupli ni supprimé en réalité, loin de là. Le système du premier pays d'entrée en Europe, où le demandeur d'asile rentre sur le territoire européen, est aujourd'hui fortement renforcé. Et si un demandeur d'asile "se soustrait des autorités" après une décision de transfert, le pays qui était responsable de sa demande peut maintenant le reprendre pendant 3 ans, au lieu de 18 mois avant. Trois ans, c'est vraiment une longue période pour devoir se cacher.

Harmonisation des règles

Le Règlement sur la Qualification (2024/1347) est censé rendre les règles d'asile plus uniformes en Europe. Il retire aux États la possibilité d'avoir des critères plus exigeants pour accorder l'asile. Donc, en théorie, les raisons pour être considéré persécuté devraient être les mêmes en France et en Suède.

Sur le papier, cela veut dire qu'il ne devrait plus être "plus facile" d'obtenir l'asile en France. Mais, puisqu'il y a toujours un mais, "harmonisation" ne veut pas dire que tout sera parfaitement identique. Les fonctionnaires sur place auront toujours une marge d'appréciation, et c'est là que les différences pourraient subsister. De plus, cette "uniformisation" pourrait en réalité tirer les standards de protection vers le bas. "Le Règlement sur la Qualification reprend et précise les critères de la Convention de Genève pour l'asile, mais il empêche les États membres de fixer des normes de protection plus élevées que celles définies au niveau européen. (La seule manière d'établir des normes plus élevées

est de créer une nouvelle catégorie de protection, distincte à la fois du statut de réfugié et de la protection subsidiaire.)

Concrètement, même si les règles de fond restent globalement les mêmes, les mécanismes sont durcis. Si vous avez déjà été sous procédure Dublin avec la Suède, vous risquez davantage d'y être renvoyé automatiquement. La Suède reste responsable de votre dossier pendant une période plus longue. Et si elle ne répond pas à une demande de reprise dans les délais, son silence vaut désormais acceptation. Comme avant, si le transfert n'a pas lieu dans les six mois, c'est le pays où se trouve la personne (par exemple la France) qui devient responsable. En résumé, les probabilités de transfert augmentent sur le papier, mais tout dépendra de la façon dont la France appliquera concrètement ces règles.

En résumé, ce nouveau Pacte se veut plus cohérent et voulait soit disant en finir avec le système de Dublin, mais il semble surtout vouloir rendre l'accès à l'asile plus strict et renforcer la règle du premier pays d'entrée. Le demandeur d'asile aura une plus grande responsabilité et des délais de reprise plus longs au-dessus de sa tête. Il faudra voir avec les implémentations nationales si cette approche, censée freiner les mouvements entre pays, ne va pas plutôt créer de nouvelles difficultés.

Bibliographie

- France Culture. (2024). Pacte asile et migration : opportun ou opportuniste ? [online] Available at: <https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/l-esprit-public/pacte-asile-et-migration-opportun-ou-opportuniste-5133312> [Accessed 1 Jul. 2025].
- La Cimade (2024). *Décryptage du pacte européen sur la migration et l'asile*. [online] La Cimade. Available at: <https://www.lacimade.org/publication/decryptage-du-pacte-europeen-sur-la-migration-et-lasile/>.
- Migration and Home Affairs. (2024). *Pacte sur la migration et l'asile*. [online] Available at: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_fr.
- Peers, S. (2024a). *EU Law Analysis: The new EU asylum laws, part 7: the new Regulation on asylum procedures*. [online] EU Law Analysis. Available at: <https://eulawanalysis.blogspot.com/2024/04/the-new-eu-asylum-laws-part-7-new.html>.
- Peers, S. (2024b). *Resistance is futile: the new Eurodac Regulation – part 4 of the analysis of new EU asylum laws*. [online] Blogspot.com. Available at: <https://eulawanalysis.blogspot.com/2024/03/resistance-is-futile-new-eurodac.html>.
- Peers, S. (2024c). *The new EU asylum laws, part 6: the new Dublin rules on responsibility for asylum-seekers*. [online] Blogspot.com. Available at: <https://eulawanalysis.blogspot.com/2024/04/the-new-eu-asylum-laws-part-6-new.html>.
- Peers, S. (2024d). *The new EU asylum laws, part 8: the 'crisis' Regulation – and conclusions*. [online] Blogspot.com. Available at: <https://eulawanalysis.blogspot.com/2024/04/the-new-eu-asylum-laws-part-8-crisis.html>.
- Peers, S. (2025a). *The New EU Asylum Laws, part 1: the Qualification Regulation*. [online] Blogspot.com. Available at: <https://eulawanalysis.blogspot.com/2023/12/the-new-eu-asylum-laws-part-1.html> [Accessed 1 Jul. 2025].
- Peers, S. (2025b). *The New EU Asylum Laws, part 2: the Reception Conditions Directive*. [online] Blogspot.com. Available at: <https://eulawanalysis.blogspot.com/2024/01/the-new-eu-asylum-laws-part-2-reception.html>.
- Peers, S. (2025c). *The New EU Asylum Laws, part 3: the Resettlement Regulation*. [online] Blogspot.com. Available at: <https://eulawanalysis.blogspot.com/2024/01/the-new-eu-asylum-laws-part-3.html>.
- Rédaction Toute l'Europe (2024). *Qu'est-ce que le Pacte européen sur la migration et l'asile ? – Touteurope.eu*. [online] Touteurope.eu. Available at: <https://www.touteurope.eu/l-ue-dans-le-monde/que-contient-le-pacte-europeen-sur-la-migration-et-l-asile/>.